

**Chèque-formation fribourgeois :
garantir l'émancipation par le savoir !**

Résumé de la motion

Partant du constat que les personnes désireuses de se former dans le but de réorienter leur carrière et/ou de changer d'emploi ne peuvent pas bénéficier d'aide étatique, les motionnaires proposent qu'un chèque-formation soit établi afin de combler cette lacune. Un chèque-formation annuel d'un montant compris entre 550 et 1000 francs pourrait être remis aux personnes au bénéfice d'une formation limitée ou sans formation. Des critères clairs devraient être établis tant pour les institutions de formation que pour les candidat-e-s au chèque-formation.

Réponse du Conseil d'Etat

Dans notre canton, la loi sur la formation des adultes (LFA) du 21 novembre 1997 régit la formation des adultes dite générale et la loi sur la formation professionnelle (LFP) du 13 décembre 2007 inclut la formation continue à des fins professionnelles. Ces deux bases légales prévoient que le subventionnement des activités soit alloué aux institutions de formation afin de leur permettre d'abaisser leurs coûts et par conséquent d'offrir des formations accessibles financièrement au plus grand nombre.

Par ailleurs, la nouvelle loi sur les bourses et les prêts d'études permet un financement direct des personnes adultes pour autant, d'une part, que la formation débouche sur un diplôme reconnu au plan cantonal ou fédéral et, d'autre part, que les demandeurs répondent aux conditions d'octroi.

D'autres mesures soutenues, de manière directe ou indirecte, par l'Etat concourent également, de manière significative, à la formation des personnes faiblement qualifiées. Il s'agit notamment :

- des prestations de formation octroyées aux adultes faiblement qualifiés dans le domaine du chômage (montant annuel 2007 à charge de la Confédération : 3 320 900 francs ; à charge de l'Etat de Fribourg : 81 160 francs) ;
- des prestations en faveur de la lutte contre l'illettrisme via les cours de l'Association *Lire et Ecrire* (montant annuel 2007 à charge de la Confédération : 52 850 francs; à charge de l'Etat de Fribourg: 23 783 francs) ;
- des cours de formation professionnelle initiale pour les personnes adultes en vue de l'obtention d'un certificat fédéral de capacité selon l'article 32 de l'ordonnance de la loi fédérale sur la formation professionnelle (montant annuel estimé sur la base des chiffres de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie : 1 332 500 francs dont 43% de subventionnement de la Confédération pour les salaires et le matériel didactique) ;
- des mesures d'insertion sociale (MIS) de formation (montant annuel 2007 : 80 852 francs) ;

- des cours d'intégration pour les jeunes migrants dans le cadre de l'Ecole professionnelle, artisanale et industrielle (montant annuel : 1 382 500 francs dont 43% de subventionnement de la Confédération pour les salaires et le matériel didactique) ;
- des cours de langues et d'intégration pour les migrants (montant prévu en 2009 à la charge de la Confédération : 255 120 francs : à charge de l'Etat de Fribourg 155 900 francs) ;
- des bourses et prêts d'études pour des adultes effectuant une formation du degré secondaire II (montant annuel 2007 : 270 000 francs dont 105 000 francs sous forme de subvention de la Confédération).

En ce qui concerne l'objectif choisi par les motionnaires, le Conseil d'Etat rappelle que le maintien de l'employabilité et la capacité de mobilité sur le marché du travail incombent, en priorité, aux individus. Les entreprises devraient également avoir le souci de développer les compétences de leur personnel afin de leur permettre une adaptation aux changements du monde du travail. La formation continue interne aux entreprises est, en effet, un facteur important pour la compétitivité de notre économie.

L'Etat n'entend jouer dans ce domaine-là qu'un rôle subsidiaire. La loi sur la formation des adultes appuie ce principe en précisant, en son article 4, que « *les activités de formation des adultes relèvent en premier lieu des personnes et des institutions œuvrant dans ce sens.* »

Néanmoins, le Conseil d'Etat rejoint les préoccupations des motionnaires lorsque ceux-ci demandent qu'une aide particulière soit allouée « en priorité à celles et ceux qui en ont le plus besoin, à savoir les personnes au bénéfice d'une formation limitée ou sans formation ». En effet, la difficulté d'accès aux cours de formation continue pour les personnes faiblement qualifiées est un fait avéré. Plusieurs enquêtes de l'Office fédéral de la statistique ont démontré que les personnes les moins formées sont aussi celles qui participent le moins à la formation continue. Une récente enquête intitulée « *Personnes empêchées de participer à la formation continue* » (OFS mai 2008) met également en évidence l'obstacle financier.

La loi sur la formation des adultes du 21 novembre 1997 (LFAde) a déjà intégré ce constat puisqu'elle définit comme l'une de ses orientations, le but de contribuer « à améliorer le niveau de formation des personnes ayant peu ou pas de qualifications ou rencontrant des difficultés d'insertion professionnelle ».

Comme l'a démontré le récent contrôle périodique des subventions allouées à la formation des adultes, le système actuel basé sur le subventionnement des institutions d'intérêt public ne permet que partiellement d'atteindre cet objectif. La proposition d'étudier la faisabilité de l'introduction d'un chèque-formation fait partie des conclusions du rapport.

La Commission de la formation des adultes a traité de la question du chèque-formation dès 2006. En 2007, la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport a accepté sa proposition de réaliser une pré-étude sur l'introduction du chèque-formation. Cette analyse a été réalisée dans le cadre d'un mémoire de licence déposé auprès de l'Université de Fribourg. Les résultats démontrent la valeur du chèque-formation mais soulignent également que l'obstacle pour l'accès à la formation n'est pas prioritairement financier mais avant tout culturel et psychologique. La conclusion de l'étude préconise que l'octroi d'une aide personnelle soit accompagné d'un certain nombre de mesures d'information et de soutien.

Suivant le préavis de la Commission, le Conseil d'Etat est d'avis que la piste du chèque-formation doit être explorée. Cependant le chèque-formation ne doit pas être considéré comme un but en soi, la priorité devant rester d'encourager la participation des personnes faiblement qualifiées à la formation continue qui doit rester prioritaire. Dans ce sens, le chèque-formation n'est qu'une des mesures qui doit permettre l'atteinte du but.

Les expériences menées dans le canton de Genève ont démontré que l'introduction d'un chèque annuel de formation n'atteint pas de manière satisfaisante les personnes faiblement qualifiées. En effet, les bénéficiaires de chèques-formation genevois ont été des personnes

qui se formaient déjà et non celles qui se trouvaient en dehors de tout réseau de formation. La difficulté à toucher le public-cible reste un des principaux obstacles car les personnes concernées ont tendance à se tenir en marge des réseaux de formation. Dès lors, la mise en place d'un chèque-formation ne peut avoir un effet que si elle est accompagnée d'une promotion active envers le public-cible. Cela signifie qu'un organisme ou une personne mandatée prenne des contacts dans les milieux les plus concernés. Les canaux de communication avec cette population peuvent aussi bien être les entreprises employant du personnel non qualifié que le réseau associatif ou les services sociaux, voire l'office de l'assurance-invalidité ou le Service public de l'emploi.

Par ailleurs, l'acceptation de l'introduction d'un chèque-formation ne se situe pas seulement au niveau d'un principe général mais elle est indissociable de la manière dont le système d'octroi sera construit. En effet, les modalités du fonctionnement sont essentielles car ce sont elles qui vont permettre d'atteindre l'objectif poursuivi.

Pour ne pas produire un « arrosage incontrôlé » que veulent éviter les motionnaires, des critères d'octroi prioritaire devraient être définis. Il est, par exemple, envisageable de ne considérer en premier lieu comme bénéficiaires potentiels que les personnes qui n'ont aucune formation allant au-delà de la scolarité obligatoire. Le revenu fiscal des personnes pourrait constituer un deuxième critère. Des conditions devraient également être fixées quant aux institutions de formation susceptibles d'encaisser les chèques et une offre de cours particulièrement adaptée aux personnes faiblement qualifiées devrait être soutenue.

La mise en place d'un tel dispositif implique des coûts en personnel pour l'information et la promotion auprès du public-cible mais également en charge administrative pour la gestion de l'attribution des chèques. Une estimation du montant des chèques et du nombre de bénéficiaires devrait également être effectuée. Dans ce sens-là, le Conseil d'Etat recommande qu'une étude de faisabilité soit entreprise, qui tienne compte des aspects économiques. Par la suite, un projet-pilote pourrait être initié avec une somme de départ qui pourrait se situer entre 50 000 et 100 000 francs.

Finalement, le Conseil d'Etat accepte le point de vue des motionnaires lorsque ceux-ci insistent pour que l'introduction du chèque-formation ne se fasse pas au détriment du soutien existant aux institutions de formation des adultes, notamment en faveur de l'Université populaire du canton de Fribourg.

En conclusion, le Conseil d'Etat reconnaît que l'accès à la formation continue devrait être facilité pour les personnes ayant un faible niveau de qualification. Il observe que l'un des objectifs de la loi sur la formation des adultes du 21 novembre 1997 (LFAd) qui est de contribuer « à améliorer le niveau de formation des personnes ayant peu ou pas de qualifications ou rencontrant des difficultés d'insertion professionnelle » n'est que partiellement atteint via le système actuel de subventionnement des institutions d'intérêt public. Conscient de la difficulté à réaliser l'objectif légal, le Conseil d'Etat est favorable à l'étude d'une solution alternative sous forme de chèque-formation. Il est prêt à mandater une étude de faisabilité qui comprenne, d'une part, la mise en place d'un dispositif d'attribution de chèque-formation selon des critères liés au niveau de formation et au revenu fiscal, et d'autre part, l'aspect d'information auprès du public-cible. Les aspects financiers et en personnel nécessaires à la mise sur pied d'un tel dispositif devraient également être évalués.

Un projet-pilote pourrait être initié et l'évaluation du résultat permettra de décider si une modification de la loi sur la formation des adultes s'avère nécessaire.

En conclusion, pour les motifs invoqués, le Conseil d'Etat vous propose d'accepter cette motion.

Fribourg, le 9 décembre 2008